S&R

ANNO TRE
NUMERO SEI
MARZO 1992

STRADA E ROTAIA
RIVISTA DI
CIVILTA' URBANA

S O M M A R I O

INTERVENTO STRAORDINARIO TRA DUBBI E IPOTESI

Gianfranco Nitti

Gli anni più recenti hanno visto intensificarsi, da una parte, le prese di posizione contro l'attuale politica di sviluppo regionale intrapresa dallo Stato, dall'altra, una diffusa indifferenza sul futuro e/o sulle sorti di tale politica che, in genere, si identifica con quella dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno (IS).

Il dibattito (o non dibattito) sull'IS si conclude generalmente con un giudizio negativo, o di rigetto, dell'esperienza degli ultimi anni: con un giudizio dubitativo sulla efficienza delle prime fasi e con valutazione, invece, negativa su quanto si è fatto negli ultimi dieci, quindici anni.

Il crollo dell'immagine dell'IS nel Sud coincide, paradossalmente, proprio con il faticoso avvio dell'attuale legislazione, basata sulla legge 64/1986, legge che aveva un 'animus' decentratore a favore delle regioni del Mezzogiorno, le quali avrebbero dovuto svolgere un ruolo propositivo più attivo proprio sulle decisioni inerenti il proprio sviluppo economico e sociale.

La legge 64, integrata successivamente da norme e decreti spesso farraginosi e/o mai attuati (vedi il DPR 58/87 sugli Enti di promozione), ha iniziato a funzionare a regime solo negli ultimi anni ed in una situazione sociale ed economica del Paese sfavorevole alle politiche di sostegno e molto più sensibile ai richiami dell'incalzante leghismo e campanilismo.

E' prevedibile che l'esperienza normativa attuale (che dovrebbe esaurirsi nel 1993) non abbia in prospettiva molte possibilità di ripetizione, per cui si pone la necessità dell'individuazione di una strumentazione che possa ancora sostenere o accompagnare il difficile, ed ormai diversificato, sviluppo delle aree meridionali.

Di fatto il cosiddetto intervento straordinario ha sostituito una 'ordinarietà', senza mai assumere il carattere di 'aggiuntività' che doveva essergli proprio.

Le risorse che dovevano confluire a sostegno della politica di sviluppo per le aree meridionali, in aggiunta agli ordinari interventi dello Stato, hanno in effetti preso il posto delle risorse ordinarie che sono state, nvece, spesso carenti od assenti.

Così anche i 'presunti' 120.000 miliardi assegnati alla legge 64 per i suoi anni d'esercizio sono poi stati, in effetti, poco più d'un quarto di quell'importo.

Molti, peraltro, sarebbero i giudizi sul reale impatto che i 200.000 miliardi spesi dal '50 al '90 per il Sud hanno avuto sullo sviluppo dell'area in oggetto. Le bordate leghiste e referendarie degli ultimi tempi hanno indubbiamente contribuito a 'picconare' in maniera pesante questo punto fermo della politica italiana del dopoguerra; tuttavia, non si può sottacere che il terreno fertile per questa furia 'destruens' sia stato preparato dalle inefficienze croniche degli apparati cui era ed è confidata la gestione dell'IS: i ministri per il Mezzogiorno (ben sette in otto anni), il Dipartimento, l'Agenzia, e gli enti di promozione per il Mezzogiorno.

La massa normativa e burocratica si è rivelata essere controproducente ed ingovernabile,

con chiari effetti devastanti su un'efficiente e moderna gestione delle politiche di sviluppo per il Sud. Alle soglie del Duemila, ed in un panorama interno ed internazionale ove le risorse sono sempre più ridotte, è difficile che una moderna politica di sviluppo regionale nel nostro Paese possa continuare imperterrita su linee direttrici ormai obsolete e prive di sostegno sia popolare che parlamentare.

E' indispensabile continuare una politica di sviluppo regionale. Chi parla di abolizione pura e semplice dell'IS non si rende forse conto che l'Italia si ritroverebbe di colpo in posizione d'inferiorità sia verso gli altri Stati europei che verso quelli extraeuropei.

Non v'è Paese europeo, anche quello più ricco ed evoluto, che non attui speciali politiche di sostegno per proprie determinate aree e/o determinati settori economici: la Germania ha investito, in nove mesi dalla riunificazione, circa 75.000 miliardi di lire.

Paesi come Gran Bretagna, Francia, Olanda dispongono tutti di politiche d'incentivazione agli investimenti ed alla localizzazione d'imprese. Anche i Paesi scandinavi extra CEE hanno delle articolate politiche di sviluppo regionale.

Azzerare quindi interventi straordinari che sono previsti sia dalla CEE, con il suo Fondo di Sviluppo Regionale, sia da tutti gli altri Paesi, significherebbe soltanto porre il nostro Paese in una situazione di inferiorità sul piano della competitività internazionale. Ciò che appare invece indispensabile è invece una seria modifica di obiettivi, metodi, sistemi e mezzi. Se nelle periodiche classifiche delle città ove la qualità della vita è migliore, le città del Sud occupano sempre i posti di coda, ci deve pur essere un qualche meccanismo che rende inefficaci le risorse finanziarie straordinarie che lo Stato inietta in questi centri urbani. Occorre, allora, riconsiderare l'impiego di risorse in opere e realizzazioni urbane che finora non hanno impedito l'acuirsi dello stato di degrado economico, urbanistico, sociale e dei servizi pubblici di molti agglomerati urbani del Sud.

Se negli anni Ottanta la politica regionale di sviluppo italiana ha cominciato a perdere colpi in maniera evidente e vulnerabile a tutte le critiche, anche a quelle infondate, tra le cause primarie è da annoverare indubbiamente l'inefficienza delle strutture preposte all'IS; inefficienza causata sia dalla sovrapposizione di organismi e ruoli, sia dalla faticosa procedura di attuazione della stessa politica: una carenza di coordinamento tra strutture ed un allungamento di procedure cui nell'ultimo anno si è aggiunta una difficoltà di allocazione di risorse finanziarie da mettere a disposizione dei soggetti beneficiari, in specie le imprese.

E' evidente che se si vuole realizzare una nuova fase, più moderna, funzionale ed in linea con gli standard europei, dell'IS, si deve profondamente incidere sulla qualità dei mezzi, sulla loro destinazione, sulla strumentazione che ne determini il migliore impiego.

Gli strumenti che l'attuale normativa prevede sono troppi e mal articolati, spesso costituiscono più un freno allo sviluppo che un propulsore dello stesso. Ministero, Dipartimento, Agenzia, Enti di promozione, istituti di credito speciale, tutti per il Mezzogiorno, costituiscono ormai un inestricabile groviglio di competenze (e magari di incompetenze) che ha reso "eccentrico" il sistema, nel senso che sfugge ormai ad un ordinato grado di finalizzazione alla politica di sviluppo regionale, ma si accartoccia su se stesso, perdendo di vista gli obiettivi che ne giustificano l'esistenza.

Disincrostare il sistema, e renderlo idoneo, costituisce quindi l'intervento più urgente.

Ultimamente, si sono moltiplicate proposte ed idee riformatrici; lo stesso Ministro per il mezzogiorno prefigura un nuovo ministero che

ne conglobi tre esistenti e che sia definito "per le politiche regionali".

Ciò che ci sembra indifferibile è procedere immediatamente alla cancellazione dell'attuale sistema dell'IS, definito "eccentrico" per passare ad un sistema definibile come "concentrico".

Che faccia salve quindi le potestà locali di proposta e di gestione del proprio sviluppo a fronte però di un'unicità di interlocutori, che ponga fine all'attuale frammentaria strumentazione per l'I.S. stesso. Si potrebbe configurare, su modelli quali il DATAR francese, o l'IDA irlandese, o il KERA finlandese e così via, un unico organismo che sintetizzi in se quanto è ora sparso in una congerie di Enti ed Istituti. Un organismo che sia dotato di sezioni autonome specializzate - che assorbirebbero funzioni e personale degli attuali enti (turismo, partecipazioni finanziarie, assistenza tecnica e promozione, formazione, valutazione, finanziamenti etc.) e di sportelli decentrati nelle aree interessate - e quindi operi in costante osmosi con i soggetti dell'IS (Regioni, enti locali, imprenditoria pubblica e privata). Il coordinamento verrebbe, quindi, risolto alla fonte e si attuerebbe un modello di strumentazione moderno ed in linea con la migliore casistica internazionale. Ciò consentirebbe di realizzare quel sistema definito "concentrico" con efficacia omogenea e con limitati rischi di dispersione. Allo stesso tempo si realizzerebbe un notevole risparmio di risorse finanziarie, con ciò favorendo anche una ripresa di immagine dell'IS nell'opinione pubblica.

(Vito Savino)